

Die Alternative für Deutschland und der Verfassungsschutz

Klaus Ferdinand Gärditz

2019-01-17T11:36:39

Durch [Pressemitteilung vom 15. Januar 2019](#) hat das Bundesamt für Verfassungsschutz (BfV) die Öffentlichkeit darüber informiert, dass nach umfassender Auswertung öffentlich zugänglicher Quellen die Jugendorganisation der AfD „Junge Alternative“ und die (unselbstständige) AfD-Teilorganisation „Der Flügel“ als so genannte Verdachtsfälle bewertet und damit von dem Verfassungsschutz beobachtet werden. Hinsichtlich der Gesamtpartei AfD hätten sich die Anhaltspunkte einer verfassungsfeindlichen Bestrebung noch nicht hinreichend verdichtet. Diese werde jedoch als „Prüffall“ bearbeitet. Zwar betrifft dies zunächst nur das BfV; die Landesverfassungsschutzbehörden entscheiden im Rahmen des komplizierten föderalen Kompetenzgeflechts, das durch Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 lit. b, 87 Abs. 1 Satz 2 GG, § 5 Bundesverfassungsschutzgesetz ([BVerfSchG](#)) fixiert wird, selbstständig über eine Beobachtung von AfD-Gliederungen auf Landesebene. Um die bundesrechtlich zwingenden Kooperationsverpflichtungen nach § 6 BVerfSchG zu erfüllen, müssen die Länder jedoch zwangsläufig ebenfalls in entsprechendem Umfang beobachten. Man darf annehmen, dass das BfV ein substantiiertes und detailliertes Dossier erstellt hat, das eine kohärente Zurechnung von repräsentativen Mustern zu den betroffenen Verbänden erlaubt, schon weil Unterlassungsklagen gegen Bund und Länder absehbar sind.

Vorfeldbeobachtung als Frühwarnsystem

Aufgabe der Verfassungsschutzbehörden des Bundes und der Länder ist nach § 3 Abs. 1 Nr. 1 BVerfSchG die Sammlung und Auswertung von Informationen, insbesondere von sach- und personenbezogenen Auskünften, Nachrichten und Unterlagen, über Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben. Sinn und Zweck der Beobachtung durch den Verfassungsschutz ist es, ein Frühwarnsystem zu installieren, um Gefährdungen der freiheitlichen demokratischen Grundordnung (Legaldefinition in § 4 Abs. 2 BVerfSchG) bereits im Vorfeld einer konkreten Gefahr zu erkennen, um hierauf politisch und/oder rechtlich rechtzeitig reagieren zu können.

Konzepte der *militant democracy* mag man auf einer demokratietheoretischen Ebene für inkohärent begründet oder illiberal halten; ich tue dies nicht. Jedenfalls enthält das geltende Verfassungsrecht – neben anderen Ausprägungen wehrhafter Demokratie (wie dem Parteiverbot nach Art. 21 Abs. 2 GG) – die positive Entscheidung für einen nachrichtendienstlichen Verfassungsschutz (vgl. Art. 73 Abs. 1 Nr. 10 lit. b, 87 Abs. 1 Satz 2 GG). Damit geht ein Versprechen einher, alle

Menschen in diesem Land vor Bestrebungen zu schützen, die die gemeinsamen Grundlagen einer auf Freiheit und Gleichheit aller Bürgerinnen und Bürger gründenden Verfassungsordnung beseitigen wollen.

Vom Prüffall zum Verdachtsfall

In der gesetzlichen Aufgabenbeschreibung ist eine zweistufige Prüfung angelegt: Voraussetzung für die Sammlung und Auswertung von Informationen im Sinne des § 3 Abs. 1 BVerfSchG ist nach § 4 Abs. 1 Satz 3 BVerfSchG das Vorliegen tatsächlicher Anhaltspunkte, also „ein hinreichend gewichtiger Verdacht verfassungsfeindlicher Bestrebungen“ ([BVerwGE 114, 258](#) [268]). Bloße Vermutungen reichen hierfür nicht aus. Vielmehr muss bei einer wertenden Gesamtschau aller Indizien eine konkrete und in gewissem Umfang verdichtete Tatsachenbasis vorliegen ([BVerwGE 137, 275](#) [284]). Die Behörden dürfen zwar einerseits keine mutmaßliche Bestrebung beobachten, bevor aufgrund der gesammelten Unterlagen diese Verdachtsschwelle erreicht ist. Um dies überhaupt („subsumptionsfähig“) entscheiden zu können – der Verdacht einer verfassungsfeindlichen Bestrebung entsteht nicht aus dem Nichts –, müssen die Verfassungsschutzbehörden aber zunächst „prüfen“ dürfen. Eine Prüfung beschränkt sich – da die Befugnisse nach dem BVerfSchG noch nicht zur Verfügung stehen – auf die Auswertung öffentlich zugänglicher Quellen wie Pressemitteilungen, Twitter-Nachrichten, Parteiprogramme, öffentliche Äußerungen von Funktionären oder offene Facebook-Einträge. Solange keine mediale Zugangsschwelle überwunden werden muss, ist das schlichte Abgreifen von öffentlichen Kommunikationsinhalten noch nicht einmal ein Grundrechtseingriff. Die Verarbeitung personenbezogener Daten, die in das Recht auf informationelle Selbstbestimmung eingreifen würde, ist hingegen in dieser Prüfphase noch nicht zulässig.

Da die Prüfung im Vorfeld eines nachrichtendienstrechtlichen Verdachts einen Aufgabenbezug zum Verfassungsschutz (§ 3 Abs. 1 BVerfSchG) haben muss, darf ein „Prüffall“ nicht willkürlich bejaht werden, sondern setzt (durchaus vergleichbar strafprozessualer Vorermittlungen vor einem Anfangsverdacht) zumindest einen indiziengestützten Anlass voraus, also Hinweise, dass möglicherweise die Voraussetzungen eines Verdachts vorliegen könnten.

Besteht als Ergebnis der Prüfung ein Verdachtsfall, können die Verfassungsschutzbehörden eine Bestrebung, die auch eine Partei oder Untergliederung einer solchen sein kann, beobachten. Dies schließt es ein, personenbezogene Daten zu erheben (§ 8 Abs. 1 BVerfSchG) und ggf. nachrichtendienstliche Mittel zur weiteren Aufklärung einzusetzen (§§ 8 Abs. 2, 9 Abs. 1 BVerfSchG). Eingriffsintensive Instrumente wie z. B. eine akustische Wohnraumüberwachung (§ 9 Abs. 2-3 BVerfSchG), der Einsatz verdeckter Mitarbeiter (§ 9a BVerfSchG) oder Telekommunikationsüberwachungen nach § 3 [G 10](#) sind an zusätzliche Voraussetzungen gebunden, deren Vorliegen jeweils im Einzelfall sorgfältig zu prüfen wäre. Eine Partei ist hierbei auch nicht durch Art. 21 GG vor Nachteilen geschützt, die eine Beobachtung in der öffentlichen Wahrnehmung möglicherweise nach sich zieht ([BVerfGE 107, 339](#) [366]).

Beobachtungspflicht ohne Ermessen

Über die Beobachtung verfassungsfeindlicher Bestrebungen kann nicht nach politischer Opportunität entschieden werden. Ein Entschließungsermessen sieht das geltende Recht nicht vor – aus gutem Grund, würde dies doch zur politisch instrumentellen Willkür nach Nutzkalkül einladen. § 3 Abs. 1 BVerfSchG überträgt den Verfassungsschutzbehörden von Bund und Ländern vielmehr die verbindliche Aufgabe, eine Bestrebung zu beobachten, sofern die tatbestandlichen Voraussetzungen hierfür vorliegen. Das BVerfG hat in seinem Einstellungsbeschluss im ersten NPD-Verbotsverfahren eine Verpflichtung zum aktiven Verfassungsschutz insoweit sogar verfassungsunmittelbar verankert: „Die Sicherheitsbehörden der Bundesrepublik Deutschland haben die verfassungsrechtlich begründete Pflicht, die freiheitliche demokratische Grundordnung zu schützen. Sie erfüllen diese Pflicht unter anderem dadurch, dass sie auf gesetzlicher Grundlage bei gegebenem Anlass Gruppen und auch politische Parteien beobachten, um feststellen zu können, ob von ihnen eine Gefahr für die freiheitliche demokratische Grundordnung ausgeht“ (BVerfGE 107, 339 [365]). Dem Verfassungsschutz steht daher lediglich ein Auswahlermessen zu, wie er seine begrenzten Ressourcen – namentlich nachrichtendienstliche Mittel – sachgerecht und unter Wahrung der Verhältnismäßigkeit einsetzt (Roth, in: Schenke/Graulich/Ruthig, Sicherheitsrecht des Bundes, 2. Aufl. 2019, § 4 BVerfSchG Rn. 133).

Ein überraschungsfreies Prüfergebnis

Überraschen konnte das Prüfungsergebnis des BfV eigentlich niemanden. Über Jahre hinweg haben sich jedenfalls Tei gliederungen der AfD immer weiter radikalisiert. Das BfV stützt den Verdacht vor allem auf von repräsentativen Funktionären artikulierte Ordnungsentwürfe, deren Verwirklichung die Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG) verletzen würde. Zur Menschenwürde gehört nicht zuletzt die elementare Rechtsgleichheit aller Menschen, wie dies in den grundsätzlich absoluten Diskriminierungsverboten des Art. 3 Abs. 3 Satz 1 GG näher ausgeformt ist. Das BVerfG hat dies in seiner NPD-Verbotsentscheidung aus dem Jahr 2017 besonders betont und daher zutreffend namentlich jede Ordnung, die auf rassistischer Diskriminierung beruht, als Verletzung der Menschenwürde erachtet. Zugleich hat das Gericht den Anspruch auf Freiheit und Gleichheit aller mit dem Demokratiegebot (Art. 20 Abs. 2 Satz 1 GG) verknüpft, das dementsprechend gleichberechtigte Mitwirkungsmöglichkeiten aller Bürgerinnen und Bürger fordert. „Damit sind Konzepte des dauerhaften oder vorübergehenden willkürlichen Ausschlusses Einzelner aus diesem Prozess nicht vereinbar“ ([BVerfGE 144, 20](#) [208 f.]).

Gemessen hieran sind „völkische“ Demokratiekonzepte, die Mitgliedschaft im Legitimationssubjekt Volk an unverfügbare ethnische oder biologistische Gemeinschaftsdefinitionen sowie an daran anknüpfende Homogenitätsvorstellungen binden, offenkundig mit basalen Anforderungen von Menschenwürde und Demokratie unvereinbar. Sie wären mithin auf die Beseitigung der – über Art. 79 Abs. 3 GG auch der Verfassungsänderung entzogenen – Grundpfeiler

unserer Verfassung gerichtet. Gleiches gilt natürlich auch für phantasierte Willkürmaßnahmen. Bereits die zusammenfassende Erläuterung des BfV enthält markante Aussagen. Wer die öffentliche Auseinandersetzung und die Verrohung der politischen Kommunikation der letzten Jahre verfolgt hat, wird unschwer erkennen, dass es hier nicht um singuläre Ausreißer von irrlichternden Hinterbänklern geht, mit denen auf die eine oder andere Weise jede Partei zu kämpfen hat, sondern um ein repräsentatives Muster und eine gezielte politische Kommunikationsstrategie identifizierbarer Teile der AfD.

Eine öffentliche Auseinandersetzung darüber, ob Teile der AfD verfassungsfeindliche Ziele verfolgen, findet schon seit geraumer Zeit statt. Äußerungen einzelner herausgehobener Funktionäre, die sich eindeutig gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung richten und dem extremistischen Spektrum zuordnen lassen, sind lange bekannt. Die Gesamtpartei war jedenfalls nicht in der Lage und oftmals wohl auch nicht willens, das Problem durch ein konsequentes Vorgehen gegen Extremisten einzudämmen. Zeit hierfür war genug vorhanden. Die Erwartung, die Einbindung in die Parlamentsarbeit werde zu Arbeitsroutine und Mäßigung führen, hat sich offenkundig nicht erfüllt. Warum auch, wenn man erkennt, dass gerade die Radikalisierung Wählerstimmen sichert, auch weil sich damit die Emphasizer der Social Media besser bespielen lassen als mit trockener Sachpolitik auf emotionsabstinenten Gebieten des parlamentarischen Alltags (um die sich gewiss nicht wenige Abgeordnete der AfD ebenfalls kümmern).

Folgenlose Beobachtung?

Die AfD wird vermutlich bemüht sein, die Relevanz der Beobachtung herunterzuspielen und sich zum Opfer politischer Willkür des „Systems“ zu stilisieren. Vielleicht mag dies die Reihen der Anhängerschaft vorübergehend schließen und diejenigen Wählerstimmen, die sich aus Ressentiments gegen die Institutionen des demokratischen Rechtsstaats speisen, noch enger an die Partei binden; vielleicht wird man andere Wählerschichten, über deren Motive nicht allzu viel bekannt ist, verlieren. Das bleibt vorerst spekulativ. Folgenlos dürfte die Beobachtung für die AfD jedenfalls nicht sein. Sind Mitglieder der beobachteten Organisationen im öffentlichen Dienst beschäftigt, kann die Beobachtung – abhängig von der wahrgenommenen Funktion und dem konkreten Engagement – eine Inkompatibilität mit der (für Beamtinnen und Beamte durch Art. 33 Abs. 5 GG zusätzlich verfassungsrechtlich sanktionierten) Loyalitätspflicht gegenüber dem Dienstherrn bzw. Arbeitgeber jedenfalls indizieren. Ein rechter Marsch durch die Institutionen wird so erschwert und vor allem leichter erkannt.

Die Beobachtung verschont den Gesamtverband der AfD – jedenfalls vorerst. Es ist jedoch nicht unwahrscheinlich, dass eine Beobachtung der „Jungen Alternative“ und der Teilorganisation „Der Flügel“ mit nachrichtendienstlichen Mitteln aufgrund der hohen Eindringtiefe sukzessive immer mehr Erkenntnisse über die interne Vernetzung und die Bedeutung der als extremistisch eingestuft Teile in die Gesamtpartei zu Tage befördert, die auf die AfD insgesamt abfärben. Es ist zudem wahrscheinlich, dass sich die ausweislich der Pressemitteilung bereits andeutenden Erkenntnisse über einzelne Vernetzungen hinein in

rechtsextremistische Strukturen außerhalb organisierter Parteiapparate sukzessive verdichten lassen. Ist nachrichtendienstliche Aufklärung erst einmal in diesen äußersten rechten Rand vorgedrungen, beginnen die Grenzen in den gewaltbereiten Extremismus und in strafrechtlich auffällige Milieus fluide zu werden. Unappetitliche „Überraschungen“ sind zu erwarten. Ob eine hinreichende organisatorische, personelle und ideologische Trennung des Gesamtverbandes der AfD von den beobachteten (Teil-)Organisationen gelingt, wird sich zeigen. Möglicherweise ist es dafür zu spät, möglicherweise entspricht dies auch gar nicht der politischen Strategie, die zunehmend die ideologischen und kommunikativen Konzepte derjenigen dominieren, die jetzt unter Beobachtung stehen.

Verfassungsschutz ist kein Politikersatz

Verfassungsschutz ist kein Politikersatz. Verfassungsschutz ist auch kein politisches Kampfinstrument, das dazu missbraucht werden darf, eine in einer pluralistischen Demokratie notwendig politisch zu führende Auseinandersetzung um konkurrierende Gemeinwohlkonzeptionen zu unterbinden. Zudem hat das BVerfG in seiner *Ramelow*-Entscheidung besonders hohe Hürden aufgestellt, soweit amtierende Abgeordnete beobachtet werden sollen, weil hier in das freie Mandat (für den Bundestag Art. 38 Abs. 1 Satz 2 GG) eingegriffen wird ([BVerfGE 134, 141 ff.](#)). Dies betrifft auch Mitglieder der nunmehr beobachteten Gruppierungen.

Die nachrichtendienstliche Aufklärung dient primär der Information der Regierungen von Bund und Ländern sowie der Öffentlichkeit, die jeweils aus den Erkenntnissen politische Folgerungen ziehen müssen. Die gegenwärtige Hilflosigkeit der geschwächten etablierten Parteien, mit einer neuen parlamentarischen Rechten den richtigen Umgang zu finden, lässt sich nicht durch Verfassungsschutz beheben. Wie in jeder politischen Auseinandersetzung bedarf es zudem hinreichender Fairness gegenüber einzelnen Abgeordneten einer durchaus noch inhomogenen Partei, einer nichtdiskriminierenden Staatspraxis und bei harter politischer Konfrontation sowie scharfer inhaltlicher Abgrenzung zugleich einer hinreichenden Gelassenheit, sich auf rhetorische Eskalationsstrategien nicht einzulassen. Eine Anbiederung an eine verloren gegangene Wählerschaft durch Anpassung hat immer nur dem Original geholfen; die politische Dummheit, gleichwohl immer wieder in die gleiche Falle zu tappen, ist bemerkenswert. Aber auch moralische Empörung muss sachgerecht dosiert sein, soll sie nicht lediglich der Selbstvergewisserung und Selbstdarstellung der Empörten dienen. Niemand sollte ein Interesse daran haben, auch diejenigen Teile des (bislang) nicht beobachteten Gesamtverbandes der AfD, die (noch) verfassungskonforme Ziele verfolgen, in die weitere Radikalisierung zu treiben. Das wäre politisch schon deshalb unklug, weil die Wählerinnen und Wähler offenbar bislang eine beständige Radikalisierung nicht durch Stimmentzug sanktioniert haben – im Gegenteil. Man darf getrost davon ausgehen, dass inzwischen die Wählenden genau wissen, was sie wählen und sie – so bitter das ist – bekommen haben, was sie wollten. Gerade deshalb ist die Beobachtung richtig. Das differenzierte Vorgehen des BfV bietet hier auch Chancen, weil ein schamloses Kokettieren mit dem Rechtsextremismus nun erstmals rechtliche Konsequenzen hat.

Wirksamer Verfassungsschutz ist allen Bürgerinnen und Bürgern geschuldet, die ihre gemeinsame Zukunft unabhängig von Herkunft, Ethnie, Glauben, Geschlecht und individuellen Fähigkeiten in gleicher Freiheit sowie in gegenseitigem Respekt unantastbarer Würde gestalten wollen. Das BfV hat hieraus nun Konsequenzen gezogen.

